

<論文題目>

高等教育体系の形成と私立高等教育

——日中比較の視点から見る——

指導教授 山中 芳和

副指導教員 山口 健二

岡山大学大学院 教育学研究科 学校教育学専攻 21-006 于彦智

I. 本研究の目的

日本において、戦後の高等教育体系の基盤を用意したのは、明治初期から戦前までの高等教育体系である。日本の私立大学も、その創設の過程の中から旧制専門学校として出現し、成長してきた。しかし、私立専門学校を含めて旧制専門学校全体は、その高等教育体系の補完物として政府に強く統制された。その影響を受けて、私立専門教育機関が、さまざまな変形を通じて、政府の法令に準拠した高等教育機関として認可され、大学への昇格を実現した。

中国の高等教育歴史の中では、すべての高等教育機関が国の各省庁や地方政府に設置・運営されていた状態が 80 年代まで続いていた。しかし、80 年代以降の改革・開放政策による個人経営者の許可により、民営教育は補完的教育の形として出現し、そして、民営高等教育機関として認可された。中国における公立大学を頂点とする高等教育体系の下で、これらの民営高等教育機関は、公立大学の下位の高等教育機関として位置づけられ、周縁的な教育機関と呼ばれている。

英米の私立大学を頂点とする高等教育体系と違って、すでに官立教育を中心とする高等教育体系の下で、創設の当初から補完的な教育機関として出発することが、日本と中国の私立高等教育の共通点である。そして、日本の私学と同じように、中国でも、一部の民営高等教育機関は、さまざま同格運動を努力し、大学の名称を獲得した。

本論文では、同じ私立教育の生成期である明治・大正時期の日本と 80 年代以降の中国を比較し、高等教育体系の建設過程の中で、日中両国はどんな教育政策を取り入れたのか、そして、この教育政策が私立高等教育の発展にどんな影響をもたらしたのか、さらに、どんな経済・社会的要因がその教育政策を左右したのか、という三つの問題を整理し、比較する。

II. 論文の構成

第1章 日本における近代教育制度の確立と私立教育の形成

第1節 『帝国大学令』による官学中心体系の確立

第2節 私立専門学校の発展

第3節 『大学令』による専門学校の構造変化

第4節 早稲田大学の成長

第2章 80年代以降の中国高等教育体系の再編

第1節 改革開放後の中国高等教育の構造的限界

第2節 高等教育への市場化原理の導入

第3節 民営教育の政策上の位置づけの変遷

第3章 民営高等教育セクターの成長

第1節 民営高等教育をめぐる政策動向

第2節 学位授与権をもつ民営高等教育機関

第3節 学位授与権をもたない民営高等教育機関

第4節 民間資本の公立高等教育への活用—独立学院

第4章 民営高等教育機関の柔軟性と多様性

第1節 設置基準から見る今日の民営高等教育——公立セクターとの対比で

第2節 民営高等教育の多様性

第3節 民営高等教育の今後——『民営教育促進法』からの展望

第5章 日中比較による中国の民営高等教育の展望

第1節 中国における民営高等教育の拡大の原因とその効果

——公立セクターとの関係から見る

第2節 日中比較による両国の私立高等教育の異同

Ⅲ. 論文の概要

第1章 日本における近代教育制度の確立と私立教育の形成

明治初期の日本において、あらゆる面で近代化が進行していた。教育の面では、明治5年に公布された『学制』が構想した小学・中学・大学からなる日本の最初の近代学校体系の中で、その頂点である「大学」は、日本人が教師となり、日本語で教育を受ける純然たる「日本ノ大学」とされた。このような教授能力を持つ日本人教師を育てるために創設したのが『学制二編追加』に言う「専門学校」である。そして、東京大学および「専門学校」の上層を占める諸行政官省の「高尚ナル学校」が統合され、明治19年、真の「日本ノ大学」である帝国大学が創立された。また、帝国大学の予備機関として高等学校も創設された。こうした教育の近代化に対して、工業、医療、法律など面での急速な近代化の需要に応じて、官立実業学校、高い教育水準を持つ公立の医学校などの「専門一科」の学校も創設され、帝国大学や高等学校と共に高等教育体系の官学部分を形成した。

官学領域の動きに対して、近代化の潮流の中で、小規模かつ受験予備校の性質をもつ私立医学校、私立法律私塾をはじめ、現代私立大学の原型となった本格的な私立学校も明治初期から次々登場してきた。それが、近代法律制度の創設に伴って登場した東京専門学校（早稲田大学）・慶応義塾を代表とする私立法律学校と、宣教活動を始めとし、西欧的教養の教育をめざした同志社を代表とするキリスト教系の私学であった。建学理念の違いにもかかわらず、これらの私学は、「国家ノ須要」に応じる高等教育体制の下で存続するため、従来の単一な教育形式に止まらず、社会的ニーズに感応し、独自の教育課程・教育体制を創設し、総合的な高等教育機関へと前進していった。その総合化の過程の中で、民間企業が勃興期に入り、そこで事務労働に従事する職員層に対する需要の増大に応じて、有力私学の大部分が、経済・商科関係の学科を持った。

日本の近代学校体系の頂点である帝国大学の下で、また形態や機能についても雑多な官公私立学校が存在していた。そして、明治36年に『専門学校令』の公布により、これらの学校が、一つの学校類型に収斂され、中学に直接的に接続する、「帝国大学」の下位にある高等教育機関として位置づけられた。

その次に、大正7年12月公布の『大学令』により、こうした二分化された日本の近代高等教育体系がさらに変形され、帝国大学、『大学令』に準拠する大学、『専門学校令』に準拠する専門学校という三種の高等教育機関からなる新たな近代高等教育の構造が形成した。

このとき、私学領域の中で、大学への昇格を実現したのは、慶応義塾・早稲田を先導に、すでに法商経系を中心に複数学科を開設し、「大学」名称を獲得した私立法律学校とキリスト教系の学校に集中した。

第2章 80年代以降の中国高等教育体系の再編

1980年代から「社会主義市場経済」の実験が中国で積極的に進められ、これによって、経済が急速な成長を遂げると同時に、社会のあらゆる領域で新たなダイナミズムが生み出された。その影響を受け、教育の面において、多様かつ大量の人材に対する需要が、80年代の中国高等教育の課題となった。しかし、教育資源が乏しい、公的資金が不足という状況の下で、1980年代から中国高等教育体系の再編は、高等教育領域への「市場原理」の導入と「傍系」の高等教育機関（短期・成人高等教育）に依存する、いわゆる「安上がり」政策という二つの方面で進行していた。こうした拡大行動パターンの背後には、政府が本科課程の社会威信、教育水準を維持したから、高等教育の量的拡大をよりコストの低い高等教育機関に担わせるという政府の「効率」への意図が端的に反映されていた。

その背景の下で、民営高等教育に対する方針について、『中国教育改革・発展要綱』（1993年）、『行動計画』（1998年）など政策の中では、民営高等教育機関は現有の大学の補完として発展させることが明言された。そして、既存の公立高等教育と区別するため、民営高等教育機関の設置主体である「社会力量」に対する政策上の説明も次第に厳格化された。1993年に公布した『民営高等教育機関の設置に関する暫定規則』では、民営高等教育機関の設置者が「政府機関と国有企業・事業体以外の各種社会組織及び公民個人」であることを強調された。さらに、1997年に公布した『社会力量による学校設置・運営に関する条例』により、民営教育の財源は「非国家財政教育経費」と規定された。

第3章 民営高等教育セクターの成長

1979年から1982年までに人材の養成や文革青年の進学希望を実現するために創設された8校の「初期民営大学」のほかに、1981年からの「個人による独学」、「社会による学習補助」、「国家試験」という三者一体の試験制度である「高等教育独学試験」の実施を契機に、民営高等教育機関が初めて「独学試験補助校」の形で高等教育体系の一員として制度化された。そして、1979年から1986年まで政府は民営高等教育の量的増加に対して、放任の方針を採っていた。

しかし、こうした急速の拡大に伴って、大量の水増し入学、教育水準の低下、卒業証書の濫発など問題が発生した。それに対して、1986年から1997年にかけて、制度上のコントロールが強まり、民営高等教育の内部で新たな分化が生じた。

まず、1993年に公布した『民営高等教育機関の設置に関する暫定規定』に準拠し、初めて16校の民営高等教育機関（「民営学院」と呼ばれている）が「学位授与権」を獲得した。そして、『暫定規定』の第14条により、「学位授与権」を持たない民営高等教育機関に対して、同年に実施した「高等教育の学位認定試験」や以前の「高等教育独学試験」（1981年）への参加を通じて学歴を授与することができることとされた。「高等教育の学位認定試験」に参加する民営高等教育機関は「専修学校」と呼ばれている。

そして、1999年からの高等職業技術教育の重点化の方針の下で、2000年3月『高等職業教育機関の設置基準（暫定）』の公布により、新しい類型の民間高等教育機関——民間職業技術学院が創設された。

さらに、1999年から公立大学の収容力を拡充するために、大学に附属する「二級学院」（公営方式と民営方式という二つの形態あり）が発足された。そして、公的資金の利用を避けるために、2003年4月に公布された『普通高等教育機関が新たなメカニズムとモデルによって設置した独立学院の管理の規範と強化に関する若干意見』によって、政府は意図的に「民営方式」の二級学院への転身を求めた。これが「独立学院」である。（【3-2】独立学院の特徴）

こうして、今日の制度上、学位授与権をもつ民営学院・民間職業技術学院・独立学院、学位授与権を持たない独学試験補助校・専修学院が、民間高等教育を構成することとなった。

【3-1】 諸民間高等教育機関の教育サービスの特徴

教育機関 の名称	学位の 授与機関	入学者 の選抜	カリキュラムの構成	特色ある教育 内容
民営学院 (本科)	学校側	高等学校 の卒業生 大学統一入試	公立普通高等教育機関と同じ 「公共必修」「専門基礎」「専攻教育」 「実践教育」（実習・卒業論文を含む）	
職業技術 学院 (専科)	学校側	高等学校 の卒業生 大学統一入試	公立職業技術学院と同じ 「公共必修」「技術基礎」 「専門教育」「実践活動」	職業技能資格 の取得
独学試験 補助校 (本科・専科)	高等教育の 独学試験	制限なし	すべてが政府の独学試験委員会 によって実施されている	「専昇本」、 職業技能資格 の取得
専修学院 (専科)	高等教育 学位認定 試験	大学統一入試 成人教育入試	「国家による統一試験科目」 「地方政府による統一試験科目」 「学校による試験科目」 「学校の自由裁量科目」 「社会实践」	

【3 - 2】 独立学院の特徴

<p>独立学院の概念</p> <p><設置主体> 本科及び本科以上の教育を行う普通高等教育機関・国家機関以外の社会团体や個人</p> <p><建学資金> 非国家財政資金の利用</p> <p><教育課程> 本科教育</p>
<p>設置条件</p> <p>独立のキャンパスと基本的な施設・設備、相対的に独立した教育組織と管理、独立した学生募集計画、独立した学歴証書の発行、独立した財務計算、独立の法人資格</p>
<p>独立学院に投資するメリット</p> <p><投資主体に対するメリット></p> <p>地域の発展に貢献できる人材の養成、非公的資金の利用による公立大学の量的拡充</p> <p><教育の面に対するメリット></p> <p>高い教育水準の提供、高い社会評価の獲得</p>

【出所】『普通高等教育機関が新たなメカニズムとモデルによって設置した独立学院の管理の規範と強化に関する若干意見』2003年、『独立学院の設置と管理規則』2008年により作成する。

第4章 民営高等教育の柔軟性と多様性

第1節 設置基準から見る今日の民営高等教育——公立セクターとの対比で

公立高等教育を補足するために、民営高等教育の設置形態が規制された一方、民営高等教育の発展を促進するために、最初の民営高等教育の設置基準である『民営高等教育機関の設置に関する暫定規則』（1993年）の第8条は、「民営高等教育機関の設置基準は、普通高等教育機関と区分し、教育の基本的需要を満足させることを出発点として、実情に即して確定しなければならない」と述べた。それにより、公立高等教育機関と比べて、民営高等教育機関の設置基準は緩和されることとなった。【表4-1】

【表4-1】 公立高等教育機関と民営高等教育機関の設置基準上の異同

	民営高等教育機関	公立普通高等教育機関
設置基準	『民営高等教育機関の設置に関する暫定規則』 1993年	『普通高等教育機関の設置に関する暫定規則』 1986年
設置主体	「国家機関や国営企業・事業体の組織以外の各種社会組織や個人が自ら資金を調達し、本規定に照らして設置」	国家教育委員会、中央各部・委員会、地方政府

	民営高等教育機関	公立普通高等教育機関
教員	各共通必修科目、専門基礎科目、専門必修科目のいずれについても「少なくとも講師以上の職階の教師 1 人」であり、専任か兼任かの規定がない。 「各専攻には少なくとも 2 人の副教授の職階以上」の者を置く。	各共通必修科目、専門基礎科目に関して「講師以上の専任教師 1 人以上」、専門必修科目に関して「講師以上の専任教師 1 人以上」をおこななければならない。副教授以上の専任教師の人数が大学と学院の場合には「当校の教師総数の 10%を下回ってはならない」、高等専科学校と高等職業学校の場合には「当校の教員総数の 5%を下回ってはならない」。
学生規模	「3 専攻以上に 500 人以上」、「高等教育の学歴取得のための教育を行うところでは学生規模が 300 人を下回らないこと」	大学の場合には「5000 人以上」、学院の場合には「3000 人以上」、専科学校と高等職業学校の場合には「1000 以上」
建物面積	「文・法・財經類の学校は学生 1 人当たり 10、理・工・農・医学類は学生 1 人当たり 16 m ² 」	5000 人規模のところでも 1 人当たり「32~40m ² 」
設備備品	「他の高等教育機関の実現・実習施設、図書資料を利用することができるが、相対的に安定を維持しなければならない」	大学・学院の文科、政治・法律、財政・経済系では 8 万冊, 高等専科学校の政治・法律、財政・経済系では 5 万冊, 理・工・農・医学系では 4 万冊以上の図書をおこななければならない。専攻の性格・学生数に基づき、必要な機器、設備、標本、模型をおかねなければならない。理・農・工学系では必要な教育実習工場・農場、師範系では付属実験学校、医学系では付属病院をおこななければならない。

【出所】 中華人民共和国教育部 HP (<http://www.moe.edu.cn/>) により作成する。

第 2 節 民営高等教育の多様性

こうした民営高等教育に対する政策上のコントロールや規制緩和の中で、民営高等教育の特徴として、その創設者や成長パターンの多様性が見られる。

民営高等教育機関の創設者の属性については、公と私、団体と個人、国内と海外などにより、5つのグループに分類することができる。それは、①地方政府、国・公営企業・事業体によって設立・運営している民営高等教育機関、②中国民主同盟、九三学社、中国民主促進会、民主建国会などの民主党派が設立・運営している民営高等教育機関、③私営企業、郷鎮企業が設立・運営している民営高等教育機関、④教育関係者、専門家、定年退職幹部、同窓会、そのほかの民間人などの個人が設立した民営高等教育機関、⑤海外企業・団体、

同窓会、華僑個人が設立・運営されている民営高等教育機関が存在している。

また、地域別に考察すると、経済水準、公立高等教育資源の水準の格差により、民営高等教育はそれぞれの成長パターンを形成してきた。具体的には、①上海市、福建省、浙江省などの沿海地域では、郷鎮企業の活躍、外資企業の進出と私営経済の急速な成長が著しいため、ここにある民営高等教育機関は主に市場資源に依存して成長してきた。②山西省、河南省、湖北省、山東省などでは、経済は発達していないが、公立高等教育資源が極めて豊富であるため、公立大学への依存度が、民営高等教育機関の成長のレベルを左右する重要な要因の一つとなった。③経済水準や公立高等教育の水準が共に発達していない陝西省では、地方政府は、民営高等教育に対して政策上の恵みを与えるほか、さらに経営不振の民営高等教育機関に対して、仲介役を務め、民営高等教育機関の統合・再編を促した。

第3節 民営高等教育の今後——『民営教育促進法』からの展望

民営高等教育の発生・発展の背景、原動力、過程のいずれの面も、市場原理に沿ったものである。それにより、民営高等教育の資金源は学費のほか、そのかなりの部分が商業的な資本となった。そのため、ほとんどの民営高等教育機関には、営利化の傾向が存在している。

こうした状況に対して、2002年12月、『中華人民共和国民営教育促進法』が公布された。法案の起草を行った全国人大教科文衛委員会の説明では、『民営教育促進法』の立脚点は、民営教育を公益事業として発展させることとされたが、一方で、民営教育事業の急速な発展を促進するため、民営学校の出資者に一定の保護と支援を与えることも示された。その精神に基づいて、『民営教育促進法』の最も重要な規定は、「公益事業性の明確」や「合理的投資利益への容認」に関する説明である。

<第3条>

私立教育事業は公益性の事業にあたり、社会主義教育事業の構成要素である。

<第51条>

私立学校においては、学校の運営費用、発展予備金および国の関係規定に従って拠出する他の必要な費用を控除した後に、出資者はその決算剰余金から合理的な投資利益を回収することができる。

政府の関係者の解釈によれば、民営教育機関の創設者に合理的な投資回収を認めることは、民営教育機関の創設者に一種の優遇を与えることであり、民間による投資と出資、創設者の積極性を引き出すことができる。

第4章 日中比較による中国の民営高等教育の問題点と展望

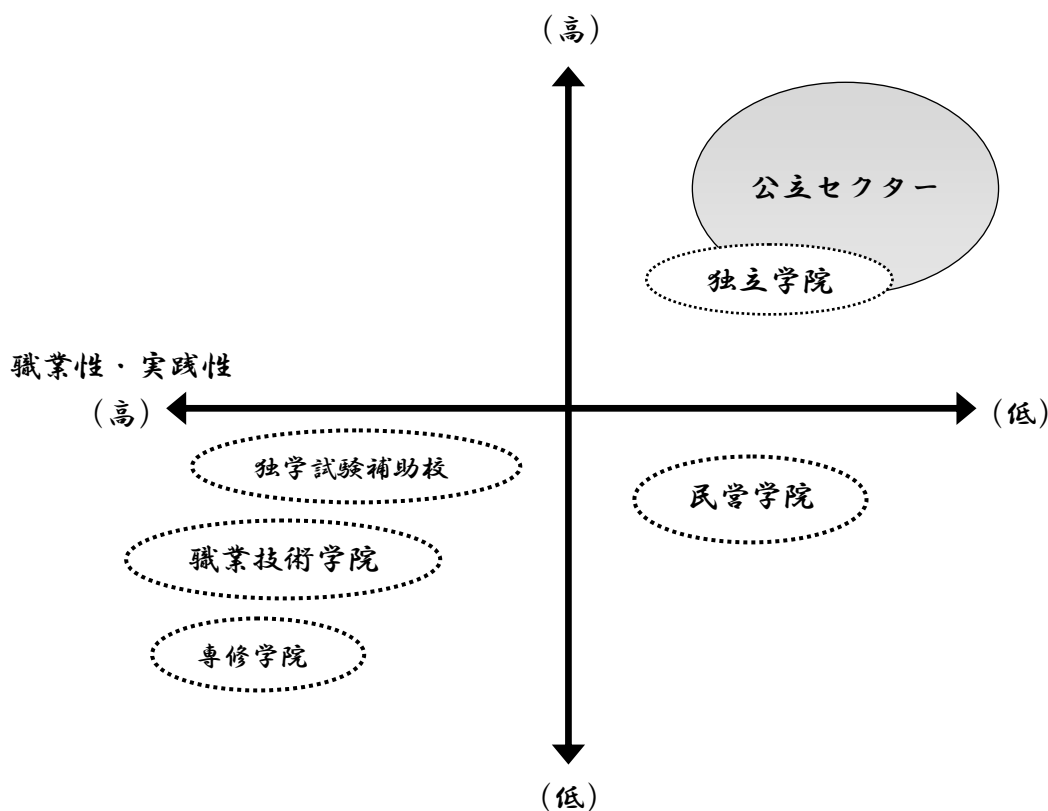
第1節 中国における民営高等教育の拡大の原因とその効果

——公立セクターとの関係から見る

以上の研究により、まず、中国の民営高等教育機関の発展を左右する先決的な要因は、むしろ政府の政策である。高等教育の市場化・効率化という方針の下で、政府は、公立高等教育を補足する教育部門を高等教育体系に編入させるため、政策上のコントロールにより、意図的に民営高等教育を「傍系」の高等教育機関に導いていった。そして、非国家財政を利用する各属性の設置者の容認、低い設置基準の設定という規制緩和により、多くの民間資金を教育事業に参入させると同時に、民営高等教育機関に多様な目的、多様な方式で自由に成長する空間を与えた。このような政策的環境の中で、多くの民営高等教育機関が自主的に、従来の高等教育システムの閉鎖的構造から抜け出し、社会・経済構造と密接な関係を持ち、その社会的ニーズの変動、量的拡大の方向に感応し、独自の教育機能を果たしている。

そして、こうした政策上の選択と民営セクターの自主的な行動が相互に作用する結果として、民営高等教育機関は、公的高等教育経費の不足の緩和、多種多様な人材の養成、高等教育の多様化・活性化などの面で貢献している。

〔図4-2-1〕 公立と民営セクターが提供している教育サービスの属性の相違
体系的な知識の伝達

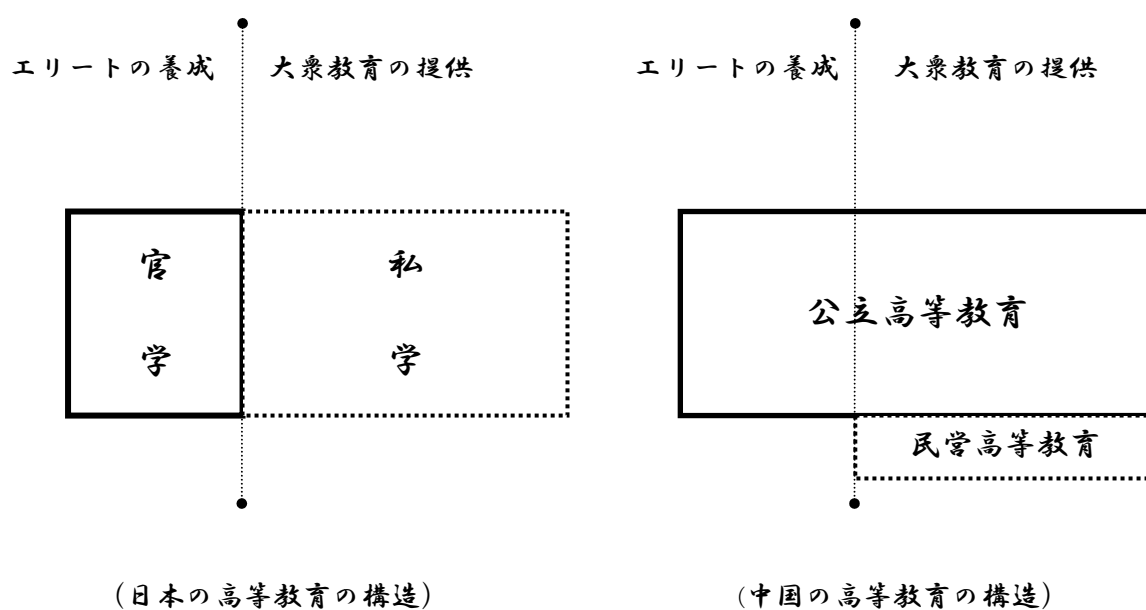


第2節 日中比較による両国の私立高等教育の異同

日中両国の私立高等教育を比べると、同じ官学中心の教育体系の中で、日中両国の私立高等教育は、成長過程の中で、常に国家の需要に順応する公立高等教育の補足・代替として位置づけられ、そして、社会的ニーズの変動に感応し、独自の教育サービスを提供し、高等教育の大衆化・活性化などの面で貢献してきた。

しかし、同じ補完的な役割を果たしている日中両国の私学に対する政策上の区別、さらに発展規模の差異が生じさせる原因については、むしろ高等教育体系の中で主導的な役を演じる官学がどのような教育的な役割を行使するかに左右される。明治初期の日本の高等教育は、「上から」の近代化の担い手を育てる官学、「下から」の近代化が必要な教養を広げる私学という役割分担の形を採っていることに対して、中国の高等教育体系の特徴としては、公立高等教育が、高等教育の任務である「先端人材の養成」と「量的拡大」のすべて面で主導的な役割を担っている。こうした構造の下で、民営高等教育に残された生存空間が極めて少なかった。

〔図5-2-1〕日中両国の官学と私学の役割と位置づけ



IV. 参考文献

- ・王 炳照, 『中国私学・私立学校・民弁教育研究』, 山東教育出版社, 2002
- ・徐 緒卿, 『新時期中国民弁高等教育発展研究』, 浙江大学出版社, 2005
- ・鮑 威, 『中国の民営高等教育機関—社会ニーズとの対応』, 東信堂, 2006
- ・王 傑, 『中国高等教育の拡大と教育機会の変容』, 東信堂, 2008
- ・夏 立憲, 『中国における民営大学の発展と政府の政策』, 溪水社, 2002
- ・大塚 豊, 『現代中国高等教育の成立』, 玉川大学出版部, 1996
- ・広島大学・高等教育研究開発センター, 『高等教育研究業書 81——1990年代以降の中国高等教育の改革と課題』, 2005年3月
- ・広島大学・高等教育研究開発センター, 『高等教育研究業書 88——日中高等教育新時代』, 2006年10月
- ・国立教育政策研究所・国際研究協力部, 『21世紀初頭における中国の教育政策—動向と分析—』, 2005年3月
- ・東京大学・大学総合教育研究センター, 『中国における高等教育改革の動向』, 2005年3月
- ・喜多村和之, 『現代の大学・高等教育』, 玉川大学出版社, 1999
- ・天野 郁夫, 『近代日本高等教育研究』, 玉川大学出版社, 1989
- ・天野 郁夫, 『高等教育の日本的構造』, 玉川大学出版社, 1986
- ・天野 郁夫, 『旧制専門学校論』, 玉川大学出版社, 1993